

## **Gestão integrada e planejamento turístico: resultados preliminares do ordenamento das atividades turísticas na Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais**

Enio Ricardo Gomes Júnior, UFAL<sup>1</sup>  
Lindemberg Medeiro de Araujo, UFAL<sup>2</sup>

### **Resumo**

Este artigo aborda o ordenamento de atividades turísticas na zona costeira do Brasil, apresentando um estudo de caso na Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais, localizada nos estados de Alagoas e Pernambuco. O plano de manejo desta unidade de conservação foi analisado como um instrumento de planejamento e gestão, propondo uma reflexão sobre a interface da atividade do turismo com a gestão costeira. O estudo tem como objetivo identificar os resultados preliminares do ordenamento das atividades turísticas, em ambiente marinho e nas áreas urbanas da planície costeira, apresentando suas contribuições para a gestão da zona costeira na região. Foi observado que a implementação do plano de manejo tem incentivado a gestão integrada da zona costeira e tem sido importante instrumento de planejamento e gestão do turismo na região.

**Palavras-chave:** turismo, gestão costeira, unidade de conservação.

### ***Integrated management and tourism planning: preliminary results of the planning of tourism activities in the Costa dos Corais environmental protection area***

### **Abstract**

*This article looks at the planning of tourism activities in the coastal zone of Brazil, presenting a case study in the Costa dos Corais Environmental Protection Area, located in the states of Alagoas and Pernambuco. The management plan of this conservation unit was analyzed in this study as a planning and management tool, proposing a reflection about the interface of tourism activity with coastal management. The objective of the study is to identify the preliminary results of the planning of tourism activities, in the marine environment and in the urban areas of the coastal plain, presenting their contributions to the management of the coastal zone in the region. As a result, it was observed that the implementation of the management plan has stimulated an integrated management of the coastal zone and has been an important instrument of tourism planning and management in the region.*

**Keywords:** *tourism, coastal management, conservation unit*

## **1. Introdução**

---

<sup>1</sup> Arquiteto e Urbanista (UFAL), Mestre em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste (UFPE) e Doutorando em Arquitetura e Urbanismo (UFAL)

<sup>2</sup> Geógrafo e Prof. do Instituto de Geografia, Desenvolvimento e Meio Ambiente - IGDema/UFAL e Professor/Orientador do Mestrado em Geografia/UFAL e do Mestrado e Doutorado em Arquitetura e Urbanismo - DEHA/UFAL

Atualmente, mais de 50% da população mundial vive predominantemente em áreas próximas ao litoral, faixa do território que corresponde a menos de 10% do espaço habitável da terra (FERNANDES, 2012). Seguindo esta tendência mundial, a costa brasileira possui 395 municípios e 16 regiões metropolitanas, acumulando, de acordo com o Atlas Geográfico das zonas costeiras e oceânicas do Brasil (IBGE, 2011), cerca de 26,58% da população do país. Devido às dimensões e complexidade do território, considerando a fragilidade e a importância dos ecossistemas costeiros e a intensa ocupação dessas áreas, a pesquisa acadêmica e as ações de planejamento e gestão integrada são fundamentais para a preservação e uso adequado da zona costeira (PROZT, 2010).

Considerando a importância de divulgar casos de comportamento adequado no turismo sustentável/responsável e usá-los como exemplos para o aperfeiçoamento dos modelos utilizados em outras localidades (ARCHER; COOPER, 1998), esta pesquisa tem caráter exploratório e qualitativo, baseada no levantamento teórico, documental e pesquisa de campo, com o objetivo de identificar os resultados preliminares do ordenamento das atividades turísticas em uma Área de Proteção Ambiental - APA, apresentando suas contribuições para a gestão da zona costeira na região. A pesquisa pretende contribuir para a discussão sobre a atividade do turismo em Unidades de Conservação - UC e mostrar que planejamento turístico e planos de manejo são importantes instrumentos para a gestão integrada da zona costeira no Brasil.

A UC selecionada para a pesquisa foi a Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais - APACC. Criada em 1997, esta é a maior UC federal marinha do Brasil e foi a primeira a ser criada com o objetivo de proteger parte dos recifes costeiros da costa nordestina. São mais de 400.000 hectares de área, com cerca de 120 km de extensão ao longo da costa, 33,3 km mar adentro, abrangendo 13 municípios, sendo uma das suas extremidades o município de Maceió, no estado de Alagoas, e a outra, o município de Tamandaré, no estado de Pernambuco.

O turismo, atividade importante em toda a costa brasileira, e o intenso processo de urbanização dos municípios, são apontados como os principais responsáveis pela ocupação desordenada e o acelerado processo de degradação ambiental nas regiões costeiras (FERNANDES, 2012). No Brasil, um dos instrumentos utilizados para o ordenamento dos usos e demais atividades humanas na zona costeira é a criação de Unidades de Conservação – UC (OLIVEIRA, 2003). A implantação e a gestão dessas áreas buscam a proteção da biodiversidade, dos recursos naturais e o ordenamento do território, ou seja, busca conciliar a proteção ambiental e as atividades humanas, dentre elas o desenvolvimento turístico.

## **2. O turismo costeiro: planejamento e desenvolvimento do turismo em cidades litorâneas**

O Brasil possui aproximadamente duas mil praias na sua linha de costa e um conjunto de atrativos e paisagens singulares, de grande potencialidade para o desenvolvimento do turismo (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2014). Estudos sobre a relação turismo e zona costeira têm gerado debates onde estão presentes questões sobre planejamento, uso e ocupação do solo e a gestão dessas áreas.

Archer e Cooper (1998) alertam que esse desenvolvimento excessivo e mal planejado do turismo afeta o ambiente físico e os destinos, provocando impactos negativos e irreversíveis sob os pontos de vista social e ambiental. Por isso, Fernandes (2012, p. 268) acredita que “[...] para ser efetivo, qualquer programa de proteção, conservação ou gestão integrada de ecossistemas costeiros deve ser preventivo, não corretivo”. Em uma pesquisa sobre a ocupação urbana no litoral alagoano, Krell (2008) complementa que isto ocorre especialmente em áreas onde não foram estabelecidos os Planos Diretores locais ou delimitadas as áreas de relevância regional para conservação dos ecossistemas costeiros.

Os efeitos do turismo de massa têm sido objeto de estudo de diversos pesquisadores, entre eles, Urry (1990), que alerta que permitir que o mercado se desenvolva sem regulamentação pode resultar na destruição do lugar. Ele lembra que os efeitos do turismo são complexos e contraditórios e muitas vezes os benefícios econômicos proporcionados não correspondem às expectativas das comunidades. Loch, Santiago e Walkowski (2008) lembram que também no turismo, o planejamento é um instrumento que busca a ordenação dos usos e para isso estabelece ações e estratégias que auxiliam na gestão e controle da atividade.

O planejamento, segundo Rodrigues (1999), deve conciliar os interesses de uma população que busca o prazer em um local onde outras pessoas vivem e trabalham, satisfazendo a ambas. Para Portz *et al.* (2010) é importante que o processo de planejamento também concilie o desenvolvimento do turismo com a gestão dessas áreas, preservando suas características naturais, melhorando os serviços e facilitando o acesso às praias, que são bens de uso comum do povo<sup>3</sup>.

Devido à expressiva valorização da zona costeira para o lazer e após tornar-se o foco de investimentos e fluxos turísticos, essas áreas e suas paisagens, antes associadas a vilarejos de pescadores, foram e estão sendo afetadas pela especulação imobiliária, construção de estabelecimentos turísticos e residências secundárias. Para a conservação desse importante patrimônio cultural e natural, Krell (2008) considera indispensável a elaboração e implantação de instrumentos de planejamento e gestão, através de novas políticas públicas mais eficientes de proteção ambiental e ordenamento do território na faixa litorânea.

Para Molina (2005) é fundamental ampliar o âmbito do planejamento do turismo, transcender o meramente econômico, e estabelecer um compromisso mais sério com outros aspectos do setor. O mercado não é necessariamente incompatível com o turismo sustentável, mas Bramwell (1998) alerta que ele não é capaz de produzir esse turismo automaticamente, sem alguma assistência. Lage (1991) considera o turismo um fenômeno econômico, político, social e cultural de grandes proporções que se expande em nível mundial, não poupando nenhum território, ocorrendo, segundo Moraes (2007), tanto nas aglomerações litorâneas quanto nas áreas de baixa ocupação na costa.

No início deste século, Molina (2005) observou mudanças na forma de se planejar, quando o planejamento centralizado cedia lugar a modelos descentralizados.

---

<sup>3</sup> Bens de uso comum do povo são bens da União que devem estar à disposição da coletividade para o seu uso indiscriminado.

Municípios, governos estaduais e empresas locais perceberam sua importância nos processos de planejamento e gestão, e, de forma integrada, passaram a desempenhar seus respectivos papéis na tomada de decisão e execução de políticas públicas locais. Mesmo com limitações, tal mudança representou um avanço significativo em direção a formas mais democráticas de planejamento.

Considerando que a elaboração e a implementação de instrumentos de política públicas, utilizados nos processos de planejamento e gestão do turismo sustentável, podem afetar os direitos de propriedade ou os direitos de decisão de indivíduos ou grupos na sociedade, Bramwell (1998) alerta que essas consequências para os direitos de propriedade ou de decisão podem ser consideradas um desrespeito às liberdades e, portanto, também injustas. Esses instrumentos envolvem vários interesses e por isso deve-se cuidadosamente distribuir os impactos positivos e negativos entre as pessoas, grupos sociais e áreas geográficas, compatibilizando-os, de forma equilibrada, através de ações integradas, pois assim, segundo Bramwell (1998), eles irão reforçar um ou outro, dependendo das circunstâncias, para que os objetivos políticos sejam alcançados.

### **3. Ecossistemas costeiros: desafios da gestão integrada no Brasil**

A zona costeira brasileira abriga um mosaico de ecossistemas de alta relevância ambiental, onde se alternam manguezais, restingas, campos de dunas e falésias, baías e estuários, recifes de corais, praias, além de outros ambientes importantes, do ponto de vista ecológico (FERNANDES, 2012).

A Zona Costeira, segundo o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (II PNGC), é o espaço geográfico de interação do ar, da terra e do mar, incluindo seus recursos ambientais e abrangendo as seguintes faixas: marítima – considera-se todo o mar territorial como inserido na zona costeira, sendo o limite deste determinado pela Convenção das Nações Unidas sobre o direito do Mar nas 12 milhas náuticas contadas da linha de base da costa; e terrestre – considera-se todo o território dos municípios que sofrem influência direta dos fenômenos ocorrentes na zona costeira, qualificados como costeiros segundo critérios estabelecidos no Plano. Anteriormente, na primeira versão do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, tentou-se combinar critérios naturais com critérios métricos absolutos, chegando a uma definição que estabelecia medidas quantitativas fixas. Entretanto, na prática, esta proposta revelou-se problemática devido às diferenças da extensa costa brasileira (BRASIL, 2006, p. 20).

O desenvolvimento, a implementação e a avaliação dos resultados de instrumentos e programas de gerenciamento costeiro precisam ser apoiados em conhecimento científico. A pesquisa é importante pois gestores e tomadores de decisão necessitam desse apoio científico na formulação de metodologias de análise e avaliação (MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO, 2014). O propósito da pesquisa, do planejamento e da gestão integrada das zonas costeiras é dar embasamento, disciplinar e garantir o uso responsável dos recursos, de forma a

otimizar os benefícios de sua utilização, sem que se degrade sua qualidade e a do ambiente, garantindo o patrimônio natural, tanto para a presente como para as futuras gerações (FERNANDES, 2012).

### 3.1 As instituições, suas competências e seus instrumentos

Apenas no final do século passado, a gestão ambiental brasileira insere o planejamento entre suas diretrizes e estratégias de atuação. Após o planejamento centralizado do período militar e com o início da redemocratização da nação, marcos institucionais e legislativos contribuíram no processo de transformação da gestão no Brasil. Obraczka *et al.*(2011) destacam alguns desses marcos, entre eles, a Constituição de 1988, a Política Nacional de Meio Ambiente, a Política Nacional de Recursos Hídricos, o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e o Estatuto da Cidade. Assim, o encaminhamento institucional preconizado nas políticas governamentais, segundo Moraes (2007), foi o estabelecimento de parcerias entre União, estados e municípios, e com os organismos da sociedade civil.

Para Scherer, Sanches e Negreiros (2009) parte da dificuldade do gerenciamento costeiro no Brasil deriva da organização político-administrativa territorial do estado brasileiro e da decorrente multiplicidade de instituições, processos, normas e controles de diferentes naturezas. Marroni e Asmus (2005) afirmam que são necessárias metas e ações de planejamento estabelecidas pelas três esferas do poder para haver um direcionamento concreto de políticas, utilizando estratégias democráticas de governo, criando assim um intercâmbio entre governante e população na tomada de decisões. A gestão do mar é uma competência exclusiva da União, entretanto as praias e os terrenos de marinha e seus acrescidos são responsabilidades da União e das prefeituras. Após aproximadamente 33 metros lineares da linha de preamar média, a competência de gestão passa a ser exclusiva da prefeitura. O governo estadual atua mais fortemente na comissão técnica do Projeto Orla, através dos órgãos de meio ambiente, além de oferecer serviço de guarda-vidas e atuar com ações de fiscalização em todas as áreas da costa. (SCHERER, 2013).

A competência para a gestão da zona costeira se dá através do Ministério do Meio Ambiente - MMA; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, através da Superintendência do Patrimônio da União-SPU; Ibama e dos Poderes Públicos Estadual e Municipal. Entretanto, diversas instituições possuem ações voltadas para a conservação ambiental e o ordenamento dos usos da zona costeira, pois além dos planos e políticas voltados diretamente para a costa, outros instrumentos também são incidentes sobre estas regiões. Como é o caso das políticas de recursos hídricos, resíduos sólidos, saneamento, a legislação sobre Patrimônio da União e o Estatuto da Cidade, além das ações relacionadas a áreas protegidas, pesca, exploração de recursos naturais, turismo, navegação e defesa nacional, entre outras (MMA, 2017).

O MMA é responsável pela elaboração, em âmbito federal, de instrumentos previstos no Decreto nº 5.300/2004<sup>4</sup> como o Macrodiagnóstico da Zona Costeira e utiliza outros instrumentos correlacionados diretamente aos instrumentos previstos na Lei nº 6.938/81 da Política Nacional do Meio Ambiente, com destaque para o Plano Nacional

<sup>4</sup> Este Decreto regulamenta a Lei nº 7.661/88, dispõe ainda sobre as regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima, e dá outras providências.



de Gerenciamento Costeiro, Instituído pela Lei nº 7.661 de 16 de maio de 1988, e certamente o mais importante instrumento da Política Nacional de Gerenciamento Costeiro. Marroni e Asmus (2005) destacam outros instrumentos de apoio ao planejamento frutos do PNGC II: o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro (PEGC), Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro (PMGC), Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEEC) e o Plano de Gestão da Zona Costeira (PGZC). O GERCO, Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro, atua na convergência dessas políticas de meio ambiente e da zona costeira (Política Nacional do Meio Ambiente –PNMA e a Política Nacional para os Recursos do Mar – PNRM). São atribuições do MMA: acompanhar e avaliar permanentemente a implementação do PNGC; promover a articulação intersetorial e interinstitucional; propor normas gerais, referentes ao controle e manutenção de qualidade do ambiente costeiro; promover a consolidação do Sistema de Informações do Gerenciamento Costeiro (SIGERCOM); estabelecer procedimentos para ampla divulgação do PNGC e do PAF-ZC; e estruturar, implementar e acompanhar os programas de monitoramento, controle e ordenamento nas áreas de sua competência.

O Ibama é um parceiro importante e responsável pelas ações de fiscalização ambiental na esfera federal. Esta competência é compartilhada com os demais entes da federação: estados, municípios e distrito federal. O órgão, em apoio ao MMA, também propõe e avalia proposições de normas de uso sustentável da biodiversidade aquática e avalia e subsidia propostas nos comitês de gestão e outros fóruns de debate sobre o uso sustentável da biodiversidade aquática. Além das citadas e outras competências, vale destacar que o Ibama pode Induzir, propor, avaliar, apoiar e executar, ações de monitoramento do uso da biodiversidade aquática.

O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBIO (2014) é uma autarquia de natureza especial, responsável pela criação e gestão das Unidades de Conservação federais e por promover medidas voltadas para a conservação da biodiversidade e o desenvolvimento socioambiental.

O Ministério das Cidades (2014) é o órgão responsável pela implementação da Política de Desenvolvimento Urbano em nível federal e tem como competências a elaboração e disseminação das diretrizes de planejamento urbano que devem ser implementadas pelos municípios. São ações que incidem na área urbana das municipalidades, incluindo aquelas localizadas na Zona Costeira do país. O Plano Diretor é um instrumento de organização espacial e planejamento urbano que visa a participação e a inserção social nas questões políticas e de interesse popular. Nele, as ações relativas à zona costeira podem e precisam ser incorporadas nas diretrizes de planejamento urbano local, por meio de práticas que conscientizem e mobilizem a população, a sociedade civil, os setores público e privado (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2014, p.81).

O Ministério da Pesca e Aquicultura (2014) tem o objetivo de transformar a aquicultura numa atividade realmente importante para o crescimento econômico do país, mas junto à expansão da maricultura, esta instituição espera que haja o ordenamento e redução dos conflitos gerados pelos usos múltiplos das áreas, entre eles o turismo.

Considerando que o mar territorial e os terrenos de marinha e seus acrescidos são bens da União e de acordo com o artigo 2013 da Constituição Federal (1988), a





competência para processar e julgar as causas nessas áreas é da Justiça Federal, o que atrai para o Ministério Público Federal (MPF) a atribuição para ajuizar ações e celebrar compromissos de ajustamento de conduta para prevenção e reparação de danos ambientais nas referidas áreas.

A Marinha do Brasil (2014) atende demandas do Plano Nacional de Contingência (PNC), para enfrentar as consequências de incidentes de poluição por óleo em águas sob jurisdição nacional e executa programas e ações de fiscalização com o propósito mitigar a ocorrência de acidentes no mar, com destaque para o projeto *nado livre*, que promove a demarcação de área exclusiva no mar para banhistas.

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, através da Secretaria do Patrimônio da União e suas superintendências nos estados da federação, promove a gestão da zona costeira através da gestão dos terrenos de marinha e seus acrescidos<sup>5</sup> e do Projeto Orla. Lançado pelo governo brasileiro em 2001, este projeto tem como principal objetivo, implementar uma política nacional que harmonize e articule as práticas patrimoniais e ambientais com o planejamento de uso e ocupação dos espaços litorâneos sob domínio da União. Gomes Júnior (2013) o considera uma ação inovadora pois promoveu a elaboração de uma metodologia para o planejamento e gestão da costa brasileira, considerando as especificidades das diferentes regiões do país e estabelecendo um modelo de gestão com a participação, desde a elaboração até a implementação dos planos, dos três entes estatais e da sociedade civil. Assim, são elaborados os Planos de Gestão Integrada de Orlas Marítimas, instrumentos de gestão urbana, patrimonial e ambiental, que detalham e justificam as ações que os gestores do município, empreendedores e a comunidade pretendem realizar para superar os seus desafios.

Entre as ações do Ministério do Turismo (2014) voltadas para a zona costeira, destaca-se o projeto Destinos Referência em Segmentos Turísticos, que trabalhou ações estruturantes em 10 destinos brasileiros. Outro fruto do ministério é o Plano Nacional de Turismo 2013-2016 (PNT), principal instrumento de planejamento e gestão do turismo que consolida a Política Nacional de Turismo e apresenta diretrizes estratégicas para o desenvolvimento turístico no Brasil para os próximos anos. Por último, vale destacar a criação do Grupo de Trabalho de Turismo Náutico (GTT-Náutico), ação que conta com a participação de outras 25 representações do setor público, da iniciativa privada e do terceiro setor. Apesar dos avanços, este ministério ainda não participa efetivamente do Projeto Orla.

#### **4. Turismo na Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais**

Um trecho litorâneo situado entre Maceió e Recife, no ano de 1997, foi contemplado com a criação da Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais. Esta UC é composta pelos municípios de Maceió, Paripueira, Barra de Santo Antônio, São Luís do Quitunde, Passo de Camaragibe, São Miguel dos Milagres, Porto de Pedras,

---

<sup>5</sup> Segundo os artigos 2º e 3º do Decreto-Lei nº 9.760/46, são terrenos de marinha aqueles, em uma profundidade de 33 metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha do preamar-médio de 1831, situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés; assim como aqueles que contornam as ilhas situadas em zona onde se faça sentir a influência das marés. São terrenos acrescidos de marinha, os que se tiverem formados, natural ou artificialmente, para o lado do mar ou dos rios e lagoas, em seguimento aos terrenos de marinha.



Japaratinga e Maragogi (Alagoas) e São José da Coroa Grande, Barreiros, Tamandaré e Rio Formoso (Pernambuco), e em águas jurisdicionais (ICMBIO, 2013).

As UCs são uma das principais estratégias de conservação da biodiversidade. Destas, o Sistema Nacional das Unidades de Conservação - SNUC estabeleceu algumas categorias, entre elas as Áreas de Proteção Ambiental – APAs, responsáveis por proteger boa parte dos ecossistemas marinhos e costeiros, compatibilizando a conservação ambiental com o uso sustentável de seus recursos naturais (SOUZA, 2017). Essas áreas marinhas protegidas conservam a biodiversidade dos oceanos, mantendo os serviços ambientais e a produtividade, especialmente dos estoques pesqueiros, para as populações humanas (ICMBIO, 2014).

A primeira ação do Ministério Público Federal de Alagoas – MPF/AL na APACC foi uma ação civil pública ambiental ajuizada contra o ICMBIO para exigir a formação do seu Conselho Gestor e a elaboração do plano de manejo da APA (SOUZA, 2017). O Conselho Consultivo, criado apenas em 2011, conta com 40 assentos e de acordo com o plano de manejo da APACC, sua criação teve como objetivos garantir a conservação dos recifes; manter a integridade do habitat e preservar a população do Peixe-boi marinho; proteger os manguezais, ordenar o turismo ecológico, científico e cultural, e demais atividades econômicas compatíveis com a conservação ambiental; incentivar as manifestações culturais e contribuir para o resgate da diversidade cultural regional. Esta pesquisa focou em um dos cinco objetivos gerais da APACC, que é ordenar o turismo ecológico, científico e cultural, e demais atividades econômicas compatíveis com a conservação ambiental (ICMBIO, 2013).

Pernambuco possui sua política de estadual de gerenciamento costeiro estabelecida na Lei Nº 14. 258, de 23 de dezembro de 2010, e todos os municípios pernambucanos componentes da APACC possuem planos diretores e planos de gestão integrada-PGI, entretanto apenas os PGIs de São José da Coroa Grande e Tamandaré foram revisados e estão de fato sendo implementados (SEMAS, 2015).

Dos municípios alagoanos que compõem a APACC, apenas Maceió, Maragogi e São Miguel dos Milagres possuem planos diretores. Quanto ao Projeto Orla, apenas Paripueira finalizou e legitimou seu PGI. O governo estadual não possui Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro mas através do Instituto de Meio Ambiente tem sido atuante junto a outras instituições em ações voltadas ao gerenciamento costeiro na APACC (GOMES JÚNIOR, 2013).

O ordenamento do turismo está sendo realizado através de dois instrumentos de gestão da APACC: o zoneamento, que integra seu Plano de Manejo e o seu Conselho Consultivo da APA Costa dos Corais - CONAPAC. Entretanto, outras ações estratégicas têm sido adotadas pelo conselho na sua atuação para o ordenamento do turismo na APA. O Plano de Manejo certamente é o principal instrumento de gestão costeira e de ordenamento do turismo na região. Observa-se que PGIs e planos diretores não estão sendo usados de forma integrada e efetiva.

#### **4.1 Resultados preliminares do ordenamento das atividades turísticas**



O zoneamento é um processo dinâmico e flexível, construído conjuntamente com a sociedade civil, pesquisadores e o poder público, podendo mudar ao longo do tempo por diversos fatores, como novas informações técnico-científicas, demandas de setores da sociedade e/ou identificação de novas ameaças (ICMBIO, 2013). Trata-se de instrumento de ordenamento territorial, com usos adequados para cada zona. Na APACC a criação de áreas marinhas protegidas através de zonas específicas certamente é o instrumento mais importante referente às ações de ordenamento do turismo na APA.

Abaixo são apresentadas as zonas estabelecidas para a APACC e ações do CONAPACC voltadas para o ordenamento do turismo na APA:

A zona de uso sustentável é a área que abrange toda a extensão da APACC, exceto as demais zonas e nela são permitidos prestação de serviços de turismo náutico como: passeio de orla; aluguel de brinquedos náuticos e atividades de saída de mergulho autônomo por operadoras cadastradas e autorizadas conforme regulamentação da APACC. Não são permitidas ações de exploração de serviços de turismo náutico em recifes costeiros onde ainda não tenha sido regulamentada a atividade; a exploração econômica dos recursos naturais, principalmente a pesca e o turismo, sem o devido permissionamento, conforme regulamentação da APACC.

A zona de praia é toda a área de praia da APA, ou seja, da linha de preamar média até a linha de baixa mar média. Nela não são permitidos o tráfego de veículos automotores e construções permanentes. Nessa zona, SPU e ICMbio tem realizado ações de fiscalização para retirar crimes ambientais, ocupações irregulares e manter as praias acessíveis a todos.

Um dos resultados dessas ações de fiscalização foi um caso em foram identificadas ocupações irregulares em área de praia no município de São Miguel dos Milagres. Os barraqueiros então denunciaram que empreendedores imobiliários queriam a retirada das barracas para a implantação de um condomínio de luxo e de grandes dimensões no terreno que separa a praia da área urbana do município. Técnicos da SPU/AL constataram que as barracas irregulares são frequentadas pelos cidadãos do município e por isso foi sugerido que o governo municipal solicitasse a cessão da orla e elaborasse um projeto para adequar e ordenar a sua ocupação. O processo passou a ser tratado na justiça federal e o Ministério Público Estadual (MP/AL) e o Ministério Público Federal em Alagoas realizaram uma audiência pública com o objetivo de discutir os impactos ambientais decorrentes da expansão imobiliária e as medidas socioambientais que deverão ser implantadas para possibilitar o crescimento sustentável da região da Costa Dos Corais (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL/AL, 2017).

Na reunião de revisão do Plano de Manejo da APACC, no município de Barreiros, com os pescadores, foi solicitado o aumento das ações de fiscalizações e uma investigação sobre o cercamento de área na Praia do Porto.

A zona de conservação da vida marinha do peixe-boi está localizada entre os municípios de São Miguel dos Milagres e Japaratinga, em Alagoas. Não é permitida a navegação de turismo/lazer com embarcações com motores com potência maior que 5,5 hp e são permitidas apenas atividades de visitação de base comunitária no Rio



Tatuamunha conforme regulamentação da APACC. O passeio para observação dos peixes-boi no Rio Tatuamunha, realizado pela Associação Peixe-boi, já é uma experiência consolidada de turismo de base comunitária na UC.

Nas zonas exclusivas de pesca, as atividades de turismo não são permitidas, entretanto diversos conflitos foram relatados nas reuniões de revisão do plano de manejo (2017).

O turismo empresarial e também o de base comunitária possuem áreas específicas destinadas especialmente para a atividade, tratam-se das zonas de visitação, áreas passíveis de visitação de uso turístico empresarial; são apenas três áreas com piscinas naturais no município de Maragogi-AL, uma área de piscinas naturais no município de Paripueira-AL e uma área em São José da Coroa Grande-PE. O plano de manejo detalha diversas regras para o exercício da atividade nessas áreas. Nos municípios Porto de Pedras, São Miguel do Milagres e Passo do Camaragibe preferencialmente será exercido atividade de turismo de base comunitária.

Nas reuniões de revisão (2017) do plano em Tamandaré, Barreiros, São José da Coroa Grande e Maragogi foi solicitado ao ICMBio a aprovação de novas áreas de visitação e também novas áreas de preservação. Essas zonas de preservação marinha têm entre seus benefícios o aumento dos estoques pesqueiros, a preservação e evolução natural dos ambientes marinhos dentro da UC e a elevação da produção pesqueira em áreas adjacentes. Nelas são permitidas apenas a pesquisa científica. São três áreas localizadas em Alagoas nos municípios de Maragogi, Japaratinga e Paripueira, e duas no Estado de Pernambuco, nos municípios de Tamandaré e São José da Coroa Grande.

Pesquisa realizada por Ferreira *et al.* (2016) em Tamandaré comprovou a efetividade da medida de implantação da área fechada na recuperação de estoques pesqueiros não somente através do aumento da abundância local, mas também da reestruturação de grupos residentes em áreas previamente empobrecidas.

A zona de transição são áreas de (100) metros ao redor das zonas de preservação da vida marinha. Apenas atividades turísticas particulares, de base comunitária e de operadoras de mergulhos são permitidas, entretanto com restrições.

Em uma pesquisa recente que buscou entender como o CONAPAC contribui para a gestão do turismo no território da unidade de conservação, Santos e Selva (2016) relataram as principais contribuições da atuação d conselho nas decisões em torno do turismo na APACC, são elas: descentralização das decisões, a elaboração de pareceres que possibilita a construção de cenários e a avaliação das ameaças e oportunidades com relação aos diferentes usos do turismo; a gestão compartilhada dos atrativos turísticos, obtenção de fontes de financiamento para a realização de projetos; incentivo ao empoderamento das comunidades locais e apoio ao turismo de base comunitária; oferta de serviços de segurança para os turistas como as lanchas de atendimento médico e a criação de regras e horários para visitação das piscinas naturais.



Em outro estudo realizado por Santos, Souza e Selva (2016) sobre as instituições que mantem uma relação intensa com o CONAPAC, o setor de turismo mostrou ter uma relação intensa com esse conselho devido ao número de atores presentes nele, a quantidade de pautas e discussões relacionadas à atividade turística e a influência deste setor em outras atividades.

## 5. Considerações Finais

Analisar as ações e estratégias do plano de manejo, neste seu primeiro período de implementação (2013-2017) e do seu conselho gestor, no ordenamento das atividades turísticas, é fundamental para que os responsáveis pela gestão da APACC e os moradores possam conhecer e compreender os primeiros resultados do ordenamento das atividades turísticas na região.

São poucas as prefeituras litorâneas que têm exercido uma gestão responsável e planejada da ocupação e utilização dos espaços perto do mar, omitindo-se, muitas vezes, em controlar e fiscalizar construções legais, ocupações irregulares, despejo de esgotos, depósito de lixo, poluição sonora e visual etc (KRELL, 2008). O turismo na APACC ainda gera efeitos positivos e negativos, por isso entende-se que os municípios carecem implementar outras políticas de desenvolvimento para que juntas à gestão da APACC possam construir uma gestão ainda mais integrada e eficaz, para produzir bons resultados não só na costa, mas na totalidade dos seus territórios.

Ordenamento do uso e ocupação do solo, aumento de infraestrutura urbana adequada, serviço de saneamento básico, destinação de resíduos sólidos e, evidentemente, a preservação dos ecossistemas prioritários (recifes, estuários e maguezais) são demandas que podem ser supridas com a implementação de instrumentos de gestão urbana como planos diretores participativos, planos de gestão integrada de orlas marítimas, planos municipais de turismo, plano de resíduos sólidos, etc. A gestão integrada do plano de manejo junto a esses diferentes instrumentos e com a participação ativa das instituições competentes por eles, será fundamental para o sucesso da APACC, e conseqüentemente, na gestão urbana dos municípios. Este é o grande desafio a ser alcançado para o sucesso da gestão costeira brasileira. E como consequência, espera-se também, êxito na conservação do patrimônio natural, cultural e na inserção da população de baixa renda no processo de desenvolvimento da região, em especial, no turismo de base comunitária, pois só com a aproximação dos instrumentos de planejamento e gestão das diferentes instituições e seus gestores, o plano de manejo da APACC poderá ser considerado um exemplo de instrumento eficaz e socialmente justo.

## Referências

ARCHER, B. COOPER, C. Os impactos positivos e negativos do turismo. In: Theobald, W. F. **Turismo global**. São Paulo: SENAC, 1998

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017



\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente e Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Projeto Orla: fundamentos para gestão integrada.** Brasília, DF, 2006.

BRAMWELL, B. Selecionando instrumentos de política para o turismo sustentável. In: In Theobald, W. F. **Turismo global.** São Paulo: SENAC, 1998.

FERNANDES, L. P. C. (Coord.); OLVEIRA, L. L. (Prep.). Centro de excelência para o mar brasileiro. **O Brasil e o mar no século XXI: relatório aos tomadores de decisão do País.** Niterói: 2. ed., rev. e ampl. BHMN, 2012.

FERREIRA, B. P. *at al.* **Monitoramento de longo prazo da área fechada de Tamandaré: padrões espaço-temporais e oportunidades para o planejamento espacial marinho.** In: Seminário de Pesquisa Costa dos Corais. 1, 2016, Tamandaré.

GOMES JÚNIOR, E. R. **Estudo de caso da elaboração e implementação do plano de gestão integrada da orla marítima de Paripueira, Alagoas, Brasil.** Dissertação (mestrado em gestão pública para o desenvolvimento do nordeste) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013.

ICMBIO. **Conselhos Gestores de Unidades de Conservação Federais: um guia para gestores conselheiros.** 2014.

\_\_\_\_\_. **Plano de Manejo da Apa Costa dos Corais.** 2013. Disponível em: [http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-coservacao/PM\\_APA\\_Costa\\_dos\\_Corais\\_2013\\_JANEIRO.pdf](http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-coservacao/PM_APA_Costa_dos_Corais_2013_JANEIRO.pdf). Acesso em 10 de outubro de 2017.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Atlas geográfico das zonas costeiras e oceânicas do Brasil.** Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

KRELL, Andréas J. **Desenvolvimento Sustentável às avessas nas praias de Maceió/AL: a liberação de “espigões” pelo novo código de urbanismo e edificações.** Maceió, Edufal, 2008.

LAGE, B. H. G. Economia do turismo. Campinas: Papyrus, 1991.

LEMOES, C. C. **Planejamento do turismo em âmbito federal: uma análise dos instrumentos utilizados e dos investimentos no setor.** Rev. Adm. Pública. vol. 47, nº 6, pp. 1401-427, ISSN 0034-7612, Rio de Janeiro nov./dez. 2013

LOCH, C.; SANTIAGO, A.; WALKOWSKI, M. **O Plano Diretor como estratégia de organização espacial e planejamento turístico de Florianópolis/SC.** *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo.* v. 2, n. 2, p. 64-83, jul. 2008.

MARINHA DO BRASIL. **Contribuições da Marinha do Brasil nos 25 anos do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro.** In: Os 25 anos de gerenciamento costeiro no Brasil - Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC. Ministério do Meio Ambiente, 2014.



MARRONI, E. V.; ASMUS, M. L. **Gerenciamento Costeiro: uma proposta para o fortalecimento comunitário na gestão ambiental**. Pelotas: Editora da UniãoSul-Americana de Estudos da Biodiversidade – USEB, 2005.

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA E INOVAÇÃO. **Ciência, Tecnologia e Inovação e a gestão costeira integrada**. In: Os 25 anos de gerenciamento costeiro no Brasil - Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC. Ministério do Meio Ambiente, 2014.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Os 25 anos de gerenciamento costeiro no Brasil - Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro** - PNGC. Ministério do Meio Ambiente, 2014.

MINISTÉRIO DO TURISMO. **Turismo na zona costeira**. In: Os 25 anos de gerenciamento costeiro no Brasil - Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC. Ministério do Meio Ambiente, 2014.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Cidades e a zona costeira**. In: Os 25 anos de gerenciamento costeiro no Brasil - Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC. Ministério do Meio Ambiente, 2014.

MINISTÉRIO DA PESCA E AQUICULTURA. **Pesca e aquicultura na zona costeira**. In: Os 25 anos de gerenciamento costeiro no Brasil - Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC. Ministério do Meio Ambiente, 2014.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL/AL. Expansão imobiliária em São Miguel dos Milagres e região será tema de audiência pública. 2017. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/al/sala-de-imprensa/noticias-al/expansao-imobiliaria-em-sao-miguel-dos-milagres-e-regiao-sera-tema-de-audiencia-publica>> Acesso em: 20 de novembro de 2017

MOLINA, S. **Turismo: metodologia e planejamento**. Bauru, Edusc, 2005.

MORAES, Antonio C, R. **Contribuições para a gestão da zona costeira do Brasil: elementos para uma geografia do litoral brasileiro**. São Paulo, Annablume, 2007.

OBRACZKA, M. *et al.* **Projeto Orla, proposta para maior sustentabilidade e eficiência no gerenciamento costeiro – Armação de Búzios (RJ)**. In: Congresso Nacional de Excelência em Gestão. 7, 2011, Rio de Janeiro – RJ. ISSN 1984-9354, 2011.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. Governmental responses to tourism development: three Brazilian case studies. **Tourism Management**, vol. 24, pp. 97-110, 2003.

PORTZ, L. C. *et al.* **Turismo e degradação na orla do Rio Grande do Sul: conflitos e gerenciamento**. Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente, n. 22, p. 153-166, jul./dez. 2010. Editora UFPR.





RODRIGUES, A. B. (Org.). **Turismo e geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais**. São Paulo: 2. Ed. Hucitec, 1999.

RUDZEWICZ, L. **Gestão do turismo no litoral norte do Rio Grande do Sul: potencialidades e desafios à gestão costeira brasileira**. In: Encontro Nacional da ANPEGE - a diversidade da geografia brasileira: escalas e dimensões da análise e da ação, 11, 2015, Presidente Prudente – SP. Anais do XI Encontro Nacional da ANPEGE. ISSN 2175-8875, Presidente Prudente, 2015. P. 3189-3200.

SANTOS, E. C. S.; SELVA, V. S. F. **O papel do conselho gestor no desenvolvimento do turismo na APA Costa dos Corais**. In: Seminário de Pesquisa Costa dos Corais. 1, 2016, Tamandaré.

SANTOS, E. C. S.; SOUZA, C.N.; SELVA, V. S. F. **Relações radiais de governança na Apa Costa dos Corais. I Seminário de pesquisa APA Costa dos Corais**. In: Seminário de Pesquisa Costa dos Corais. 1, 2016, Tamandaré.

SEMAS. Semas debate reestruturação de orlas marítimas nos municípios pernambucanos. 2015. Disponível em: <[http://www.semas.pe.gov.br/web/semas/exibir\\_noticia?groupId=709017&articleId=16778300&templateId=2386863](http://www.semas.pe.gov.br/web/semas/exibir_noticia?groupId=709017&articleId=16778300&templateId=2386863)> Acesso em 15 de novembro de 2017.

SCHERER, M., SANCHES, M. e NEGREIROS, D.H. **Gestão das Zonas Costeiras e as Políticas Públicas no Brasil: um diagnóstico**. Red Iberoamericana de Manejo Costero – Brasil. Agência Brasileira de Gerenciamento Costeiro, 2009.

SCHERER, M. **Gestão de Praias no Brasil: Subsídios para uma Reflexão**. Revista da Gestão Costeira Integrada/Journal of Integrated Coastal Zone Management, 2013.

SOUZA, Carolina N. **A governança na implantação de zoneamento em áreas de proteção ambiental marinhas**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017.

THEOBALD, W. F. (org) **Turismo global**. São Paulo: SENAC, 1998.

URRY, J. **O olhar do turista: lazer e viagens nas sociedades contemporâneas**. São Paulo: SESC/STUDIO NOBEL, 1990.